PIAGAMAS MAJU SDN BHD A

lwn.

PENGARAH TANAH DAN GALIAN NEGERI SELANGOR & SATU LAGI B

MAHKAMAH TINGGI MALAYA, SHAH ALAM
YAACOB MD SAM H
[USUL PEMULA NOS: 25-63-2011,
25-64-2011 & 25-86-2011]
16 OKTOBER 2012 C

UNDANG-UNDANG TANAH: *Pemberian milikan tanah - Pembatalan - Keputusan Majlis Mesyuarat Kerajaan membatalkan kelulusan pemberian milikan tanah selepas pembayaran premium dan cukai tanah - Sama ada sah - Sama ada Majlis Mesyuarat Kerajaan terikat mengeluarkan suratan hak milik - Sama ada pemberian milikan tanah negeri sempurna hanya selepas pendaftaran suratan hak milik - Kanun Tanah Negara, ss. 42, 76, 78* D

Pada tahun 1999 Kerajaan Negeri Selangor telah meluluskan secara dasar cadangan bagi pembangunan bercampur ke atas tanah Kerajaan Negeri di Kampung Kelinsing dan Kampung Jambu, Mukim Dengkil, Sepang, Selangor. Seluas 116 ekar tanah telah dikenalpasti dan kaedah pembangunan bercampur akan dibuat secara pemberian milikan tanah terlibat kepada pemohon/perayu. Walau bagaimanapun sebahagian tanah tersebut melibatkan penempatan orang asli dan juga isu berkaitan pokok dan tanaman yang telah diusahakan oleh orang asli di luar kawasan petempatan mereka. Selepas beberapa mesyuarat diadakan dengan wakil-wakil kesemua pihak yang terlibat, Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri Selangor ('MMK') telah memutuskan untuk membatalkan kelulusan pemberian milikan tanah tersebut kepada perayu kerana masih terdapat bantahan daripada JKKK Orang Asli dan tiada penyelesaian diperolehi oleh pemohon berkaitan pemeliharaan hak-hak orang asli. Keputusan juga dibuat bahawa dengan pembatalan tersebut, Kerajaan Negeri Selangor memulangkan kembali bayaran premium sementara dan cukai tahun pertama yang telah dijelaskan oleh pemohon. Dengan itu, melalui ketiga-tiga usul pemula yang difailkan di sini, perayu membuat rayuan di bawah s. 418 Kanun Tanah Negara ('KTN') terhadap keputusan membatalkan kelulusan pemberian milikan tanah negeri tersebut oleh MMK. Hujahan perayu, antara lain adalah, oleh kerana perayu telah membayar premium dan cukai tanah yang disyaratkan bagi tujuan pemberian E F G H I

A milik secara penswastaan ke atas pembangunan tanah-tanah terlibat melalui Borang 5A maka MMK dan Pentadbir Tanah terikat untuk mengeluarkan suratan hak milik kepada perayu dan tidak lagi boleh membatalkan pemberian milikan (alienation) tanah-tanah yang terlibat kepada perayu. Responden-responden sebaliknya
B menghujahkan bahawa, bayaran premium oleh perayu merupakan bayaran premium sementara dan suatu pra-syarat dan ianya akan hanya menjadi sempurna setelah pihak-pihak menandatangani perjanjian penswastaan yang hanya akan dibuat setelah isu-isu berkaitan hak orang asli diselesaikan. Responden-responden
C menghujah bahawa berdasarkan kepada s. 78 KTN, mana-mana tanah yang diberi milik hanya akan mula berkuatkuasa atau diberi kesan apabila hak milik didaftarkan. Perkara yang menjadi isu dalam ketiga-tiga permohonan di sini adalah sama ada MMK mempunyai kuasa bagi membatalkan pemberian milikan tanah-tanah kepada
D perayu setelah perayu membayar premium tanah-tanah tersebut dan bayaran premium tersebut telah diterima.

Diputuskan (menolak ketiga-tiga usul pemula dengan kos):

E **(1)** Sesuatu pemberian milikan tanah negeri hanya menjadi sempurna setelah suratan hak milik didaftarkan. Selagi pemohon tanah negeri belum didaftarkan sebagai pemilik berdaftar tanah, maka tanah terlibat masih terus kekal sebagai tanah negeri dan Pihak Berkuasa Negeri bebas berurusan atau
F melupuskannya. *North East Plantations Sdn Bhd lwn. Pentadbir Tanah Daerah Dungun & Satu lagi* (diikuti). (perenggan 16-17)

(2) Di atas fakta, walaupun perayu telah membayar premium bagi tanah pembangunan terlibat, perayu masih belum didaftarkan sebagai pemilik tanah tersebut. Seksyen 78(3) memperuntukkan
G bahawa tanah yang diluluskan bagi pemberian milikan kekal menjadi tanah negeri selagi tanah tersebut belum didaftarkan di atas nama pemiliknya. Dengan itu, Pihak Berkuasa Negeri mempunyai kuasa membatalkan keputusan memberi milikan atau tidak meneruskan pemberian milikan tanah kepada perayu/
H pemohon walaupun premium ke atasnya sudah dibayar melalui Borang 5A. (perenggan 19)

(3) Hak jangkaan munasabah perayu tidak boleh mengatasi kuasa-kuasa statutori yang diberikan kepada Pihak Berkuasa Negeri
I yang terdapat di bawah KTN. (perenggan 19)

(4) Remedi perayu yang terkilan dengan pembatalan pemberian milikan tersebut adalah di bawah prinsip undang-undang kontrak iaitu sama ada suatu kontrak telah terbentuk dan Pihak Berkuasa Negeri telah memungkiri kontrak tersebut apabila membatalkan pemberian milikan yang dijanjikan. Remedi perayu bukan melalui rayuan di sini yang antara lain bertujuan mendapatkan perintah *mandamus* terhadap Pihak Berkuasa Negeri bagi memberi milikan dan mengeluarkan hak milik kepada perayu. *Glen Waverley Sdn Bhd v. Pengarah Tanah dan Galian, Negeri Selangor & Anor* (dibezakan). (perenggan 19-20)

(5) Pihak Berkuasa Negeri sebagai badan tertinggi yang mempunyai kuasa dan membuat polisi berkaitan tanah negeri mempunyai kuasa di dalam meluluskan atau tidak meluluskan atau membatalkan sesuatu pemberian milikan tanah negeri walaupun kelulusan pemberian milikan telah dibuat sebelumnya. Kuasa tersebut adalah merupakan kuasa budi bicara yang diberikan oleh KTN melalui ss. 42, 76 dan 78 KTN. Pihak Berkuasa Negeri tidak boleh dipaksa untuk menjalankan kuasanya dalam pemberian milikan tanah negeri. (perenggan 21)

(6) Alasan utama yang diberikan oleh MMK bagi pembatalan kelulusan pembangunan dan pembatalan pemberian milikan tanah-tanah tersebut adalah disebabkan terdapatnya tentangan atau bantahan oleh pihak orang asli terhadap pembangunan dan pemberian milikan tanah-tanah tersebut yang akan melibatkan penempatan semula orang asli terlibat yang tidak dapat diselesaikan. Oleh demikian keputusan penolakan pemberian milikan tanah tersebut bukan sesuatu yang bersifat *mala fide* oleh pihak MMK atau Pihak Berkuasa Negeri. (perenggan 21)

(7) Tiada sebarang keputusan atau ketinggalan perbuatan (omission) atau ketidakmunasabahan tindakan yang telah dibuat oleh responden pertama dan kedua berkaitan dengan penolakan pemberian milikan tanah terlibat kepada pemohon oleh MMK. Peranan responden pertama dan kedua di dalam perkara ini hanya setakat menyampaikan keputusan oleh MMK dan menerima bayaran premium bagi Pihak Berkuasa Negeri dan perkara mengenai keputusan pemberian milikan tanah negeri tidak berada atau terletak di bawah bidang kuasa responden pertama atau kedua. (perenggan 21)

Kes-kes yang dirujuk:

Glen Waverley Sdn Bhd v. Pengarah Tanah dan Galian, Negeri Selangor & Anor [2001] 8 CLJ 164 HC ***(dibezakan)***

Lau Keen Fai v. Lim Ban Kay & Anor [2012] 1 CLJ 569 FC ***(dirujuk)***

North East Plantations Sdn Bhd v. District Land Administration, Dungun & Anor [2010] MLJU 413 CA ***(dirujuk)***

North East Plantations Sdn Bhd v. Pentadbir Tanah Daerah Dungun & Satu Lagi [2011] 4 CLJ 729 FC ***(diikuti)***

Perundangan yang dirujuk:

National Land Code, ss. 9(1), 42, 76, 78(3), 80(3), 81, 92, 180(1), 418

Rules of the High Court 1980, O. 53

Bagi pihak perayu - Lua Ai Siew; T/n Soo Thien Ming & Nasrah

Bagi pihak responden - Ahmad Fuad Othman; Penasihat Undang-undang Negeri

Dilaporkan oleh Emm Zehra

PENGHAKIMAN

Yaacob Md Sam H:

[1] Terdapat tiga permohonan usul pemula di hadapan mahkamah ini yang melibatkan pihak-pihak, isu dan tanah yang sama. Oleh kerana itu kesemua pihak-pihak dalam usul pemula ini telah bersetuju untuk pendengaran ketiga-tiga usul pemula tersebut dibicarakan secara bersama. Pihak-pihak juga hanya mengemukakan satu hujahan sahaja untuk dipakai ke atas ketiga-tiga usul pemula.

Usul Pemula No. 25-63-2011

[2] Di bawah usul pemula No. 25-63-2011 ini, perayu memohon bagi mendapatkan relif-relif berikut:

(a) bahawa keputusan Majlis Mesyuarat Kerajaan bertarikh 9 Februari 2011 yang menolak permohonan pemohon untuk mengenakan syarat-syarat kelulusan pemberian milikan tanah di kawasan penempatan orang asli di Kampung Kelingsing dan Kampung Jambu seluas lebih kurang 49.94 hektar (116 ekar) di Mukim Dengkil, Daerah Sepang diketepikan;

(b) bahawa responden kedua diarahkan untuk segera mengeluarkan dokumen hak milik berkenaan dengan tanah tersebut dan mendaftarkan pemohon sebagai pemilik berdaftar tanah tersebut.

Usul Pemula No. 25-64-2011

[3] Di bawah usul pemula No. 25-64-2011 perayu memohon bagi mendapatkan relif-relif berikut:

(a) bahawa keputusan Majlis Mesyuarat Kerajaan bertarikh 12 April 2011 yang membatalkan kelulusan pemberian milikan 116 ekar tanah di Kampung Kelingsing dan Kampung Jambu di Mukim Dengkil, Daerah Sepang, Selangor secara penswastaan bagi tujuan pembangunan bercampur dan kelulusan dasar untuk pembangunan bercampur secara penswastaan kepada pemohon dibatalkan.

Usul Pemula No. 25-86-2011

[4] Di bawah usul pemula No. 25-86-2011 perayu merayu untuk mendapatkan relif berikut:

(a) bahawa keputusan Majlis Mesyuarat Negeri bertarikh 4 April 2011 yang membatalkan kelulusan pemberian milikan 116 ekar tanah di Kampung Kelinsing dan Kampung Jambu, Mukim Dengkil, Daerah Sepang, Selangor secara penswastaan bagi tujuan pembangunan bercampur dan kelulusan untuk pembangunan bercampur secara penswastaan kepada pemohon dibatalkan.

Isu Perkara Di Hadapan Mahkamah

[5] Perkara yang menjadi isu dalam ketiga-tiga permohonan ialah sama ada Majlis Kerajaan Negeri Selangor mempunyai kuasa bagi membatalkan pemberian milikan tanah-tanah yang disebutkan di atas setelah perayu membayar premium tanah-tanah tersebut dan bayaran premium tersebut telah diterima.

Rayuan Oleh Perayu

[6] Ketiga-tiga usul pemula ini dibawa oleh perayu di bawah s. 418 Kanun Tanah Negara dalam mana keputusan oleh Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri Selangor yang masing-masingnya dibuat pada 9 Februari 2011 (bagi usul pemula No. 25-63-2011), pada 12 April 2011 (bagi usul pemula No. 25-4.2011) dan 4 April 2011 (bagi usul pemula No. 25-86-2011) disampaikan kepada perayu masing-masingnya melalui surat oleh responden kedua (Pentadbir Tanah Sepang).

[7] Di dalam surat oleh responden kedua kepada perayu bertarikh 28 Februari 2011 (eks. "PMSB19") perayu telah disampaikan dengan keputusan seperti berikut:

> 2. Dimaklumkan bahawa Mesyuarat Kerajaan Negeri Selangor Bil. 5/2011 bertarikh 09.02.2011, telah menimbang dan menolak permohonan ini kerana terdapat bantahan daripada Jawatankuasa Kemajuan dan Keselamatan Kampung (JKKK) Kampung Orang Asli Jambu, Bakok dan Kelinsing.

[8] Lanjutan daripada keputusan tersebut perayu telah membuat rayuan bagi penolakan permohonan mereka untuk memajukan tanah-tanah kerajaan negeri melalui pemberian milikan tanah-tanah terlibat kepada perayu dipertimbangkan semula oleh pihak berkuasa negeri. Surat rayuan oleh perayu bertarikh 10 Mac 2011 dialamatkan kepada Menteri Besar Selangor (eks. "PMSB20"). Selepas surat rayuan ini terdapat perjumpaan dan perbincangan di antara perayu, penaung tiga perkampungan orang asli terlibat, wakil Unit Perancang Ekonomi Negeri serta juga wakil dari Pejabat Menteri Besar Selangor berkaitan cadangan projek pembangunan bercampur yang ingin dimajukan oleh perayu.

[9] Pada 13 April 2011 responden kedua memaklumkan kepada perayu keputusan berikut (eks. "PMSB24"):

> 2. Adalah dimaklumkan bahawa Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri (MMKN) yang bersidang pada 12 April 2011 telah bersetuju memutuskan untuk membatalkan kelulusan pemberianmilikan tanah seluas lebih kurang 131 ekar secara penswastaan bagi tujuan pembangunan bercampur dan kelulusan dasar berkaitan cadangan pembangunan secara penswastaan kepada Syarikat Piagamas Sdn Bhd, yang kemudiannya ditukar kepada Piagamas Maju Sdn Bhd.
>
> 7. Lanjutan dari pembatalan itu, Kerajaan Negeri Selangor telah bersetuju untuk memulangkan kembali bayaran premium sementara dan cukai tahun pertama yang dijelaskan pada 6 April 2008 berjumlah RM7,419,087.00 kepada pihak tuan.

[10] Peguamcara yang bijaksana bagi pihak perayu menghujahkan, oleh kerana perayu telah membayar premium dan cukai tanah yang disyaratkan bagi tujuan pemberian milik secara penswastaan ke atas pembangunan tanah-tanah terlibat melalui borang 5A bertarikh 28 Mac 2008, maka Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri dan pentadbir tanah telah terikat untuk mengeluarkan suratan hak milik kepada perayu dan tidak lagi boleh membatalkan pemberian milikan (alienation) tanah-tanah yang terlibat kepada perayu. Peguamcara

perayu menghujahkan peruntukan s. 80 dibaca bersama s. 180 Kanun Tanah Negara adalah peruntukan bersifat mandatori yang bermaksud sebaik premium bagi pemberian milikan tanah dibayar maka secara outomatik surat hak milik perlu dikeluarkan oleh pentadbir tanah. Peguamcara perayu merujuk kepada kes *Lau Keen Fai v. Lim Ban Kay & Anor* [2012] 1 CLJ 569; [2012] 2 MLJ 8 bagi menyokong hujahannya yang berkaitan dengan maksud perkataan "shall". Peguamcara perayu dengan itu menghujahkan oleh kerana ss. 80 dan 180(1) Kanun menggunakan perkataan "shall" maka sebaik sahaja bayaran bagi premium dibuat maka hak milik sementara (qualified title) hendaklah dikeluarkan kepada perayu. Peguamcara perayu juga menghujahkan bahawa perayu mempunyai "legitimate expectation" untuk pemberian milikan diberikan setelah premium dan cukai tahun pertama tanah dibayar.

[11] En Ahmad Fuad Othman iaitu Penolong Penasihat Undang-Undang Negeri Selangor yang hadir mewakili responden pertama dan kedua menghujahkan bahawa kelulusan yang diberikan oleh pihak berkuasa negeri pada 26 Mei 1999 bagi penswastaan pembangunan bercampur ke atas tanah-tanah terlibat adalah diberikan secara dasar kerana banyak perkara yang masih perlu dirundingkan dan diputuskan disebabkan pembangunan tersebut melibatkan isu-isu pendudukan dan penempatan semula orang asli terlibat. Beliau selanjutnya menghujahkan bayaran premium yang dibayar oleh perayu adalah merupakan bayaran premium sementara dan merupakan suatu pra-syarat dan ianya akan hanya menjadi sempurna setelah pihak-pihak menandatangani perjanjian penswastaan yang hanya akan mengambil tempat setelah isu-isu berkaitan hak orang asli diselesaikan. Bagaimanapun pada 4 April 2011 Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri Selangor telah membuat keputusan muktamad membatalkan kelulusan pemberian milikan tanah-tanah yang terlibat dan memutuskan mengembalikan semula jumlah premium dan cukai tahun pertama bagi tanah-tanah terlibat yang telah dibayar oleh perayu. En Ahmad Fuad menghujahkan bahawa berdasarkan kepada s. 78 Kanun Tanah Negara mana-mana tanah yang diberi milik hanya akan mula berkuat kuasa atau diberi kesan apabila hakmilik didaftarkan. Selagi suratan hak milik belum dikeluarkan dan didaftarkan, tanah akan kekal sebagai tanah negeri. Beliau selanjutnya menghujahkan bahawa walaupun premium telah dibayar, pihak berkuasa negeri masih boleh menolak atau membatalkan pemberian milikan dan mengembalikan semula premium yang telah dibayar. Beliau merujuk kepada kes *North East*

Plantations Sdn Bhd v. Pentadbir Tanah Daerah Dungun & Satu Lagi [2011] 4 CLJ 729 FC bagi menyokong hujahannya. En Ahmad Fuad juga menghujahkan bahawa perkataan "shall" yang terdapat di dalam s. 80(3) Kanun adalah merupakan "prosedur pentadbiran atau administrative steps" yang akan dilaksanakan oleh pentadbir tanah apabila pemberian milikan dibenarkan. Beliau seterusnya menghujahkan oleh kerana keputusan bagi membatalkan pemberian milikan telah dibuat dan premium dikembalikan semula kepada perayu, maka "administrative steps" yang perlu dilaksanakan di bawah ss. 81 hingga 92 Kanun Tanah Negara tidak lagi perlu dilakukan oleh pentadbir tanah. Beliau juga menghujahkan "expectation" perayu tidak boleh mengatasi kuasa-kuasa pihak berkuasa negeri dalam polisi berkaitan pemberian milikan tanah negeri.

Findings Dan Keputusan Mahkamah

[12] Bagi mengelakkan sebarang kekeliruan berkaitan kaedah (mode) rayuan di bawah usul pemula ini, adalah berfaedah mahkamah ini menjelaskan latar belakang pemfailan rayuan perayu/pemohon di sini. Perayu melalui ketiga-tiga usul pemula yang difailkan di sini memohon membuat rayuan di bawah s. 418 Kanun Tanah Negara terhadap keputusan oleh Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri Selangor. Pada 5 Julai 2011 ketiga-tiga usul pemula tersebut telah didengar oleh YA Pesuruhjaya Kehakiman Mahkamah Tinggi Malaya di Shah Alam dan telah diputuskan bahawa permohonan rayuan tersebut ditolak di atas alasan bahawa oleh kerana perkara yang dirayukan oleh perayu adalah terhadap keputusan menolak pemberian milikan tanah negeri oleh Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri, maka perayu sepatutnya menggunakan kaedah permohonan semakan kehakiman di bawah A. 53 Kaedah-Kaedah Mahkamah Tinggi 1980 dan bukannya melalui kaedah rayuan di bawah s. 418 Kanun Tanah Negara. Perayu yang tidak berpuas hati terhadap keputusan tersebut telah membuat rayuan ke Mahkamah Rayuan dan rayuan tersebut telah dibenarkan oleh Mahkamah Rayuan. Maka yang demikian perbicaraan di hadapan saya ke atas ketiga-tiga usul pemula ini iaitu rayuan perayu di bawah s. 418 Kanun Tanah Negara. Walaupun begitu fakta-fakta yang tidak dipertikaikan ialah keputusan membatalkan kelulusan pembangunan dan juga menolak pemberian milikan tanah kepada pemohon adalah dibuat oleh Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri (MMK) dan keputusan muktamad MMK tersebut bertarikh

12 April 2011 adalah disampaikan kepada pemohon oleh Timbalan Setiausaha Kerajaan (pembangunan) bagi pihak Setiausaha Kerajaan Negeri Selangor melalui surat bertarikh 13 April 2011 yang mana salinan surat tersebut diedarkan kepada Pentadbir Tanah Sepang (eks. "PMSB24'). Dua keputusan MMK sebelumnya adalah disampaikan kepada perayu oleh Pentadbir Tanah Sepang. Walaupun terdapat tiga keputusan oleh MMK tetapi keputusan MMK bertarikh 12 April 2011 sewajarnya disifatkan sebagai keputusan yang muktamad disebabkan keputusan tersebut diputuskan selengkapnya dan disampaikan kepada perayu secara rasmi sehari selepas keputusan. Di atas keputusan pada 12 April 2011 tersebut maka perayu membuat rayuan melalui ketiga-tiga notis usul ini dalam mana mahkamah ini telah memberikan butiran rayuan tersebut di awal penghakiman ini.

[13] Isu utama di hadapan mahkamah yang perlu diputuskan ialah sama ada Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri dan pihak berkuasa negeri mempunyai kuasa untuk membatalkan kelulusan pemberian milikan tanah walaupun premium dan cukai tanah bagi tahun pertama telah dibayar melalui Borang 5A Kanun Tanah Negara.

[14] Untuk mengetahui latar belakang pembangunan tanah yang menjadi perkara di dalam rayuan ini, mahkamah membutirkan secara ringkas berkaitan dengannya. Dalam tahun 1999 Kerajaan Negeri Selangor telah meluluskan secara dasar cadangan bagi pembangunan bercampur ke atas tanah kerajaan negeri di Kampung Kelinsing dan Kampung Jambu, Mukim Dengkil, Sepang, Selangor. Seluas 116 ekar tanah telah dikenal pasti dan kaedah pembangunan bercampur itu akan dibuat secara pemberianmilikan tanah terlibat kepada pemohon. Bagaimanapun di atas sebahagian tanah tersebut terdapat penempatan orang asli yang ketiga itu terdiri daripada 11 keluarga orang asli. Di antara tahun 1999 hingga tahun 2003 beberapa mesyuarat telah diadakan di antara pemohon dengan agensi-agensi kerajaan negeri yang terlibat dengan pembangunan dan tanah termasuk wakil-wakil orang asli. Pemohon kemudiannya (dikatakan oleh pemohon sebagai dalam tahun 2003) membuat permohonan bagi tanah kerajaan melalui borang NLC 53 Pin. 1/86 bagi 116 ekar tanah seperti yang dilakarkan dalam pelan tapak tanah yang dilampirkan bersama borang permohonan tersebut (eks. "PMSB4"). Borang permohonan tanah kerajaan oleh pemohon tersebut tidak mempunyai sebarang tarikh. Beberapa mesyuarat lanjut berkaitan

A cadangan pembangunan bercampur tersebut kemudiannya diadakan dan diputuskan bahawa pemohon perlu mendapatkan satu pendangan undang-undang berkaitan hak-hak orang asli yang tanah terlibat dan menyerahkan pandangan undang-undang itu kepada Unit Perancang Ekonomi Negeri. Pihak Kerajaan negeri juga
B diminta mendapatkan pandangan undang-undang daripada Pejabat Penasihat Undang-Undang Negeri Selangor. Pada 26 Mei 2006 pendapat undang-undang telah diterima oleh pemohon daripada T/n Zain & Co dan daripada T/n LH Lee & Co. Pejabat Penasihat Undang-Undang Negeri Selangor juga melalui surat
C bertarikh 22 Jun 2006 memberikan pendapat undang-undang (eks. "PMSB7"). Jelasnya terdapat percanggahan pendapat undang-undang dalam ketiga-tiga pandangan undang-undang yang telah diberikan yang melibatkan isu pemberian milikan tanah dan hak serta kepentingan undang-undang yang dimiliki oleh orang asli.
D Fakta juga melihatkan kawasan yang terlibat bukan sahaja terhad kepada perkampungan orang asli seluas lebih kurang enam ekar tetapi juga isu berkaitan pokok dan tanaman yang telah diusahakan oleh orang asli diluar kawasan petempatan mereka yang juga memerlukan penyelesaian baik secara kaedah undang-undang
E serta kaedah sosio-ekonomi. Beberapa mesyuarat lanjut diadakan lagi di antara semua pihak-pihak terlibat dalam mana pemohon telah mengemukakan semula cadangan untuk penempatan semula dan pampasan kepada orang asli. Pada mesyuarat bertarikh 14 Januari 2008 yang dihadiri oleh wakil-wakil agensi kerajan negeri
F dan pemohon, pemohon telah diminta untuk membuat bayaran premium tanah kepada responden kedua dengan persetujuan bahawa suratan hak milik tidak akan dikeluarkan kepada pemohon sehingga perjanjian penswastaan dengan kerajaan negeri ditandatangani dan isu berkaitan orang asli diselesaikan (minit
G mesyuarat bertarikh 14 Januari 2008 tersebut di eks. "PMSB12"). Pada 7 Mac 2008 satu Kebenaran Perancang di bawah s. 9(1) telah dikeluarkan oleh Majlis Perbandaran Sepang kepada pemohon (eks. "PMSB13"). Pada 28 Mac 2008 Pejabat Tanah Sepang menghantar surat kepada pemohon bagi pemohon segera
H membayar "Bayaran Premium Sementara dan Cukai Tahun Pertama" berjumlah RM8,715,755 (eks. "PMSB15"). Pada 14 Ogos 2008 Menteri Besar Selangor Tan Sri Dato' Abdul Khalid bin Ibrahim (setelah berlaku pertukaran Kerajaan Negeri Selangor selepas pilihan raya umum tahun 2008) memaklumkan
I kepada pemohon untuk menyelesaikan isu orang asli tanpa melibatkan Kerajaan Negeri (eks. "PMSB16"). Melalui surat-surat

pemohon bertarikh 16 Julai 2008, 8 September 2008, 10 Jun 2009, 25 Ogos 2009, 14 September 2009 dan 29 Oktober 2009, pemohon telah menulis kepada Menteri Besar Selangor dan mengemukakan cadangan pemohon bagi penempatan dan pampasan kepada orang asli dan memohon suratan hak milik dikeluarkan (eks. "PMSB17"). Melalui surat bertarikh 28 Februari 2011 Pentadbir Tanah Sepang memaklumkan kepada pemohon ke atas keputusan Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri Selangor bertarikh 9 Februari 2011 yang telah menolak permohonan pemohon bagi pemberian milikan tanah terlibat "kerana terdapat bantahan daripada Jawatankuasa Kemajuan dan Keselamatan Kampung (JKKK) Kampung Orang Asli Jambu, Bakok dan Kelingsing' (eks. "PMSB19"). Pada 10 Mac 2011 pemohon menulis kepada Menteri Besar Selangor bagi merayu untuk pertimbangan semula terhadap keputusan Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri Selangor bertarikh 9 Februari 2011 (eks. "PMSB20"). Di dalam surat rayuan tersebut pemohon memberikan latar belakang perkara berkaitan pembangunan tanah yang dicadangkan dan usaha-usaha yang telah dibuat oleh pemohon yang berkaitan dengan tanah pembangunan tersebut. Pada 23 Mac 2011 satu mesyuarat telah diadakan dan dihadiri oleh wakil-wakil jabatan kerajaan negeri serta wakil pemohon dan juga penaung tujuh (7) buah perkampungan orang asli. Mesyuarat dipengerusikan oleh wakil dari Pejabat Menteri Besar. Tiada apa-apa keputusan dicapai didalam mesyuarat tersebut kecuali mengekalkan *status quo* sedia ada (minit mesyuarat bertarikh 23 Mac 2011 di eks. "PMSB21"). Pada 26 Mac 2011 satu lagi mesyuarat diadakan yang juga dipengerusikan oleh wakil dari Pejabat Menteri Besar yang di hadiri oleh wakil pemohon dan penaung tujuh buah perkampungan orang asli. Pemohon bersetuju untuk memenuhi syarat-syarat yang diminta oleh orang asli dan pemohon akan menyediakan kertas cadangan yang lebih teratur untuk disampaikan kepada orang asli dan perkara juga akan dibawa kepada pertimbangan Menteri Besar Selangor. Pada 11 April 2011 pemohon menulis surat kepada YB Puan Elizabeth Wong Pengerusi Jawatankuasa Tetap Pelancongan, Hal Ehwal Pengguna dan Alam Sekitar Negeri Selangor bagi memaklumkan status kemajuan cadangan pembangunan dan persetujuan pemohon ke atas syarat-syarat yang diberikan oleh orang asli dan memohon untuk beliau membantu bagi cadangan pembangunan dapat dijalankan segera (eks. "PMSB23"). Surat tersebut juga disalinkan edaranya kepada Menteri Besar Selangor, Pejabat Timbalan

Setiausaha Kerajaan Negeri (Pembangunan) dan Pejabat Dewan Undang Negeri Selangor. Pada 13 April 2011 Timbalan Setiausaha Kerajaan (Pembangunan) bagi pihak Setiausaha Kerajaan Negeri Selangor memaklumkan kepada pemohon bahawa Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri Selangor pada 12 April 2011 telah "memutuskan untuk membatalkan kelulusan pemberian milikan tanah seluas lebih kurang 131 ekar (sepatutnya 116 ekar) secara penswastaan bagi tujuan pembangunan bercampur dan kelulusan dasar berkaitan cadangan pembangunan secara penswastaan" kepada syarikat pemohon kerana masih terdapat bantahan dari JKKK Orang Asli dan tiada penyelesaian diperolehi oleh pemohon berkaitan pemeliharaan hak-hak orang asli. Keputusan juga dibuat bahawa dengan pembatalan tersebut, Kerajaan Negeri Selangor memulangkan kembali bayaran premium sementara dan cukai tahun pertama yang telah dijelaskan oleh pemohon pada 8 April 2008 sebanyak RM7,419,087 (eks. "PMSB24").

[15] Berbalik semula kepada isu di hadapan mahkamah ini iaitu sama ada pihak berkuasa negeri berhak membatalkan pemberian milikan tanah yang telah diluluskan kepada pemohon di bawah penswastaan pembangunan bercampur yang dicadangkan. Di dalam menimbangkan isu ini, mahkamah ini ingin merujuk kembali satu keputusan oleh Mahkamah Rayuan dalam kes *North East Plantations Sdn Bhd v. District Land Administration, Dungun & Anor* [2010] MLJU 413 di mana Mahkamah Rayuan melalui penghakiman oleh YA Mohd Hishamudin Yunus JCA telah membenarkan permohonan pemohon bagi mendapatkan semakan kehakiman dan memutuskan bahawa Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri Terengganu tidak mempunyai kuasa bagi membatalkan pemberian milikan lapan lot tanah yang telah diluluskan olehnya kepada pemohon dan yang demikian tidak terdapat sebarang alasan untuk pembayaran premium pemohon yang telah diserahkan kepada pentadbir tanah ditolak dan dengan itu surat hak milik hendaklah dikeluarkan kepada pemohon. Mahkamah Rayuan juga memutuskan pemohon tersebut mempunyai ekspektasi yang sah untuk suratan hak milik bagi lapan lot terlibat dikeluarkan setelah kelulusan pemberian milikan tanah-tanah terlibat diberikan kepada mereka oleh pihak berkuasa negeri.

[16] Bagaimanapun keputusan tersebut telah diketepikan oleh Mahkamah Persekutuan dalam kes *North East Plantations Sdn Bhd lwn. Pentadbir Tanah Daerah Dungun & Satu Lagi* [2011] 4 CLJ 729

dalam mana Mahkamah Persekutuan melalui penghakiman oleh YAA Alauddin Mohd Sheriff PMR mengatakan dan memutuskan seperti berikut:

(iii) Seksyen 78(3) KTN 1965 memperuntukkan seperti berikut:

> 78(3). The alienation of State land shall take effect upon the registration of a register document of title thereto pursuant to the provisions referred to subsection (1) or (2), as the case may be; and, notwithstanding that its alienation has been approved by the State Authority, the land shall remain State land until that time.

(iv) Jelas dari peruntukan tersebut di atas bahawa pemberihakmilikan tanah (alienation of land) hanya berkuatkuasa dengan pendaftaran hakmilik dan sehingga itu tanah tersebut masih kekal milik Kerajaan Negeri walaupun pemberimilikan tanah telah diluluskan oleh Pihak Berkuasa Negeri.

(v) Berdasarkan peruntukan ini kami tidak dapat menafikan bahawa lapan lot tanah tersebut yang belum didaftar hakmilik atas nama perayu adalah masih kepunyaan Kerajaan Negeri dan Kerajaan Negeri bebas berurusan dengan tanah tersebut selagi tanah tersebut tidak didaftar hakmilik kepada perayu.

(vi) Mengikut pertimbangan kami pemberimilikan lapan lot tanah tersebut yang telah dikeluarkan Borang 5A kepada perayu tidak muktamad dan Kerajaan Negeri berhak membuat keputusan tersebut kerana tanah-tanah itu tidak pernah didaftarkan hakmilik atas nama perayu.

(vii) Sehubungan dengan itu kami ingin merujuk kepada kes *Dr Ti Teow Siew & Ors v. Pendaftar Geran-Geran Tanah Negeri Selangor* [1981] 1 CLJ 134; [1981] CLJ (Rep) 142 di mana Hashim Yeop A Sani J (beliau ketika itu) menyatakan (di ms 144):

> Registration is central in the Torrens system and in any statute like the National Land Code which carries the Torrens system. ...
>
> In my opinion the word 'alienation' is crucial for the proper interpretation of s. 105. Section 78(3) of the Code determines when an alienation of State Land shall take effect and it is clear from that subsection that alienation takes effect upon registration. ...
>
> It is to be observed in the second limb of that subsection that until the date of registration the land shall remain State land.

A Thus it is clear in law that for the purposes of the National Land Code the first applicant was never the 'proprietor' of the said property prior to the date of registration. There can be no question therefore of any property in the said land being vested in the first applicant prior to the date of
B registration although the said land was approved for alienation as stated in the letter of the Assistant Collector of Land Revenue, Petaling Jaya, addressed to the first applicant informing him of the approval for alienation and setting out the fees to be paid and setting out also the express conditions and the restrictions in interest.

C Berdasarkan kes di atas serta mengikut penilaian kami jelas bahawa perayu bukanlah pemilik bagi lapan lot tanah tersebut kerana perayu belum didaftarkan sebagai pemilik tanah tersebut apabila keputusan dibuat oleh Kerajaan Negeri untuk membatalkan kelulusan permohonan perayu.

D **[17]** Mahkamah ini berpendapat keputusan oleh Mahkamah Persekutuan tersebut bukan hanya merupakan satu *obiter* tetapi merupakan suatu *ratio decidendi*. Sesuatu pemberian milikan tanah negeri hanya menjadi sempurna setelah suratan hak milik
E didaftarkan. Selagi pemohon tanah negeri belum didaftarkan sebagai pemilik berdaftar tanah, maka tanah terlibat masih terus kekal sebagai tanah negeri dan pihak berkuasa negeri bebas berurusan atau melupuskannya.

F **[18]** Peruntukan-peruntukan yang relevan ke atas kuasa pihak berkuasa negeri dalam pemberian milikan tanah dan prosedur pentadbiran berkaitan pemberian milikan tanah di bawah Kanun Tanah Negara adalah seperti berikut:

42. Powers of disposal.

G (1) Subject to sub-section (2), the State Authority shall have power under this Act:

(a) to alienate State land in accordance with the provisions of section 76;

H (b) to reserve State land, and grant leases of reserved land, in accordance with the provisions of Chapter 1 of Part Four;

(c) to permit the occupation of State land, reserved land and mining land under temporary occupation licences issued in
I accordance with the provisions of Chapter 2 of Part Four;

(d) to permit the extraction and removal of rock material from any land, other than reserved forest, in accordance with the provisions of Chapter 3 of Part Four;

(e) to permit the use of air space on or above State land or reserved land in accordance with the provisions of Chapter 4 of Part Four provided that such air space shall be within the confines of a structure of any description erected thereon.

78. How alienation is effected.

(1) The alienation of State land under final title shall be effected in accordance with the provisions of Chapter 3.

(2) The alienation of State land under qualified title shall be effected in accordance with the provisions of Chapter 2 of Part Eleven.

(3) The alienation of State land shall take effect upon the registration of a register document of title thereto pursuant to the provisions referred to sub-section (1) or (2), as the case may be; and, notwithstanding that its alienation has been approved by the State Authority, the land shall remain State land until that time.

79. General provisions relating to approvals.

(1) Where any approval of the State Authority to the alienation of land under this Act relates to land which (under sub-section (2) of section 77) is required to be surveyed before it can be held under final title, it shall be given by reference to a plan and description sufficient to enable the land and its boundaries to be provisionally identified and ascertained pending the survey.

(2) The following matters shall be determined by the State Authority at the time when it approves the alienation of land under this Act to any person or body -

(a) the area approved for alienation or (in the case of land requiring to be surveyed) the area provisionally approved;

(b) the period for which the land is to be alienated.

(ba) (deleted Act A1104);

(c) the form of final title under which the land is ultimately to be held;

(d) the rate per hectare or other lesser unit of area at which the rent to be reserved thereon is to be calculated;

(e) the question whether any premium is to be charged and, if so, the rate per hectare or other lesser unit of area at which it is to be calculated;

(f) the question whether (as permitted by sub-section (5) of section 52) the land is to be alienated free from any category of land use and, if not, the category to be imposed (unless already prescribed by a notification having effect in relation to the land under sub-section (2) of that section); and

(g) the express conditions and restrictions in interest (if any) to be imposed.

80. Supplementary provisions relating to approvals.

(1) The rates of rent and premium determined by the State Authority in pursuance of paragraphs (d) and (e) of sub-section (2) of section 79 shall, in the case of land of any class or description with respect to which rates are for the time being prescribed, be the rates so prescribed:

Provided that the State Authority may, in relation to rent or premium or both, determine different rates if it thinks fit to do so in the circumstances of any particular case, and may in particular (but without prejudice to the generality of the foregoing) determine -

(i) a higher rate of rent in a case where no premium is to be charged, or

(ii) a nominal rate of rent where the land is to be alienated for any religious, educational, charitable or public purpose.

(2) The State Authority may if it thinks fit direct that any State land be sold by auction; and in any such case, the State Authority shall, on the acceptance on its behalf of any bid for the land, be treated for the purposes of this Act as having approved the alienation thereof to the person or body by or on whose behalf the bid was made, and as having determined the matters specified in paragraphs (a) to (g) of sub-section (2) of section 79 in accordance with the terms on which the land was auctioned.

(3) Subject to sub-section (2) of section 81, upon the approval of the alienation of any land by the State Authority under this Act and upon payment of all fees the Registrar shall prepare, register and issue a qualified title in respect of the land.

(3A) Notwithstanding subsection (3), the Registrar may, where it appears just and expedient, prepare, register and issue final title in respect of the land.

81. Items of land revenue payable on approval.

(1) The following sums shall become due to the State Authority at the time when it approves the alienation of any land under this Act-

(a) the first year's rent payable in respect of the land, computed on the basis of the area approved, or provisionally approved, for alienation;

(b) the premium (if any) so payable, computed on the like basis;

(c) the amount, or estimated amount, of any survey fees chargeable in respect of the land where the land is to be surveyed by a Survey Officer; and

(d) the fees chargeable in connection with the preparation and registration of -

(i) documents of qualified title and final document of title; or

(ii) final document of title.

(2) As soon as may be after any sums have become due in respect of any land by virtue of sub-section (1), the Collector shall, by notice in Form 5A, require the intended proprietor to pay them to him within the time specified in that behalf in the notice; and if any such sum is not so paid within the specified time, the approval of the State Authority to the alienation shall thereupon lapse.

180. Qualified title to be registered and issued upon approval of alienation.

(1) Where approval of the State Authority to alienation of any land whether under this Act or under the provisions of any previous land law has been given, subject to sub-section (3) of section 80, documents of qualified title shall be prepared, registered and issued by the Land Administrator or Registrar, as the case may be.

A (2) Before the registration of qualified title, under sub-section (1) all items of land revenue specified in paragraphs (a) to (d) of sub-section (1) of section 81 shall be paid in respect of the land.

(3) (Deleted).

B

[19] Berbalik kepada rayuan di hadapan mahkamah ini. Walaupun perayu telah membayar premium bagi tanah pembangunan terlibat, perayu masih belum didaftarkan sebagai pemilik tanah tersebut. Seksyen 78(3) Kanun menyatakan tanah yang diluluskan bagi C pemberian milikan masih terus kekal menjadi tanah negeri selagi tanah tersebut belum didaftarkan di atas nama pemiliknya. Berdasarkan kepada peruntukan tersebut pihak berkuasa negeri mempunyai kuasa bagi membatalkan keputusan memberi milikan atau tidak meneruskan pemberian milikan tanah kepada perayu/ D pemohon walaupun premium ke atasnya sudah dibayar melalui borang 5A selagi pendaftaran hak milik belum dibuat. Dengan yang demikian hak ekpektasi atau jangkaan munasabah perayu tidak boleh mengatasi kuasa-kuasa statutori yang diberikan kepada pihak berkuasa negeri yang terdapat di bawah Kanun Tanah Negara. E Remedi yang mungkin boleh diambil oleh perayu yang terkilan dengan pembatalan pemberian milikan tersebut adalah di bawah prinsip undang-undang kontrak sama ada suatu kontrak telah terbentuk dan pihak berkuasa negeri telah memungkiri kontrak tersebut apabila membatalkan pemberian milikan yang dijanjikan F dan bukannya melalui rayuan di sini yang diantara lain bertujuan mendapatkan perintah *mandamus* terhadap pihak berkuasa negeri bagi memberi milikan dan mengeluarkan hak milik kepada perayu.

[20] Di dalam kes *Glen Waverley Sdn Bhd v. Pengarah Tanah dan* G *Galian, Negeri Selangor & Anor* [2001] 8 CLJ 164; [2001] 4 MLJ 122, Low Hop Bing J (beliau ketika itu) telah membenarkan permohonan semakan kehakiman oleh pemohon yang mencabar ke atas pengenaan perubahan syarat pemberian milikan ke atas tanah yang telah diberi milik oleh pihak berkuasa negeri. Keputusan H tersebut dibuat di atas dasar tanah terlibat yang telah dikeluarkan suratan hak milik dan didaftarkan di atas nama pemohon tersebut telah terhenti daripada menjadi tanah negeri. Bagaimanapun di hadapan saya ini melibatkan tanah yang belum lagi dikeluarkan surat hak milik dan didaftarkan di atas nama perayu/pemohon. Oleh I itu kes *Glen Waverley Sdn Bhd (supra)* tersebut boleh dibezakan dengan kes di hadapan mahkamah ini.

[21] Kesimpulannya, mahkamah ini adalah terikat dengan keputusan oleh Mahkamah Persekutuan dalam kes *North East Plantations Sdn Bhd lwn. Pentadbir Tanah Daerah Dungun & Satu Lagi* [2011] 4 CLJ 729. Keputusan oleh mahkamah apex tersebut perlu diberi kesan dan penghormatan yang tinggi oleh mahkamah bawahan. Tafsiran dan keputusan telah diberikan dengan jelas bahawa pihak berkuasa negeri sebagai badan tertinggi yang mempunyai kuasa dan membuat polisi berkaitan tanah negeri adalah mempunyai kuasa di dalam meluluskan atau tidak meluluskan atau membatalkan sesuatu pemberian milikan tanah negeri walaupun kelulusan pemberian milikan telah dibuat sebelumnya. Kuasa tersebut adalah merupakan kuasa budi bicara yang diberikan oleh Kanun Tanah Negara melalui s. 42, ss. 76 dan 78. Pihak berkuasa negeri tidak boleh dipaksa untuk menjalankan kuasanya dalam pemberian milikan tanah negeri. Sebagai pembuat dasar tertinggi negeri dalam hal-hal berkaitan tanah dan urusan tanah pihak berkuasa negeri adalah pihak yang lebih mengetahui sama ada sesuatu pemberian milikan wajar diberikan atau sebaliknya. Di dalam kes ini jangka masa yang panjang yang telah diambil di dalam perancangan pembangunan bercampur bagi tanah-tanah yang melibatkan petempatan orang asli telah diberi pertimbangan yang mendalam dari segenap aspek oleh pihak berkuasa negeri. Ini dapat dilihat daripada kronologi perundingan yang mengambil tempat sejak tahun 1999 sehinggalah ahkirnya Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri Selangor pada 3 April 2011 mengambil keputusan membatalkan kelulusan pembangunan dan pemberi milikan tanah-tanah terlibat serta keputusan mengembalikan semula bayaran premium dan cukai tahun pertama bagi tanah yang dimaksudkan yang telah dibayar oleh perayu. Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri telah memberikan sebab pembatalan kelulusan pembangunan dan pembatalan pemberian milikan tanah-tanah tersebut. Alasan utama adalah disebabkan terdapatnya tentangan atau bantahan oleh pihak orang asli terhadap pembangunan dan pemberian milikan tanah-tanah tersebut yang akan melibatkan penempatan semula orang asli terlibat yang tidak dapat diselesaikan. Perjanjian penswastaan yang menjadi pra-syarat sebelum pengeluaran suratan hak milik juga belum ditandatangani oleh pihak-pihak. Mahkamah ini tidak mendapati keputusan penolakan pemberian milikan tanah tersebut adalah merupakan suatu yang bersifat *mala fide* oleh pihak Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri (MMK) atau pihak berkuasa negeri. Maka itu sama ada premium tanah telah dibayar atau belum dibayar ianya tidak mengubah prinsip undang-undang yang mantap

bahawa pihak berkuasa negeri mempunyai kuasa untuk membatalkan pemberian milikan selagi suratan hakmilik tanah dan pendaftaran suratan hakmilik belum dikeluarkan. Doktrin jangkaan sah (doctrine of legitimate expectation) perayu tidak boleh mengatasi kuasa-kuasa statutori pihak berkuasa negeri dalam perkara pemberian milikan tanah negeri. Fungsi dan tanggungjawab pihak berkuasa negeri jauh lebih luas daripada objektif perayu yang hanya melihat dari sudut pulangan komersil. Dari latar belakang isu dan perkara yang telah dihuraikan, mahkamah ini mendapati tiada sebarang keputusan atau ketinggalan perbuatan (omission) atau ketidakmunasabahan tindakan yang telah dibuat oleh responden pertama dan kedua berkaitan dengan penolakan pemberian milikan tanah terlibat kepada pemohon oleh Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri Selangor tersebut. Peranan responden pertama dan kedua di dalam perkara ini hanya setakat menyampaikan keputusan oleh Majlis Mesyuarat Kerajaan Negeri dan menerima bayaran premium bagi pihak berkuasa negeri (state authority) dan perkara mengenai keputusan pemberian milikan tanah negeri (state land) tidak berada atau terletak di bawah bidang kuasa responden pertama atau kedua.

[22] Di atas huraian dan alasan-alasan yang dinyatakan di atas, mahkamah berpendapat rayuan oleh perayu bagi ketiga-tiga usul pemula tersebut tidak mempunyai merit. Ketiga-tiga usul pemula tersebut iaitu 25-63-2011; 25-64-2011 dan 25-86-2011 dengan itu ditolak dengan kos.